



ROZSUDOK

V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Ivana Rumanu a členiek senátu JUDr. Gabriely Gerdovej a JUDr. Jany Zemkovej PhD. v právnej veci navrhovateľa: **Krajská prokuratúra Trenčín**, so sídlom Legionárska č. 7158/5, 912 50 Trenčín, proti odporcovi: **Trenčiansky samosprávny kraj**, so sídlom K dolnej stanici č. 7282/20A, 911 01 Trenčín, zastúpený: Advokátska firma T. & U., v.o.s., so sídlom D., IČO: X., o súlade všeobecne záväzného nariadenia odporcu č. 10/2009 zo dňa 22.04.2009 so zákonom, konajúc o odvolaní navrhovateľa proti rozsudku Krajského súdu v Trenčíne č.k. 11S/73/2009-127 zo dňa 10.02.2010 v časti, v ktorej bol zamietnutý návrh, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Trenčíne č.k. 11S/73/2009-127 zo dňa 10.02.2010 vo výroku, v ktorom bol návrh zamietnutý, **m e n í** tak, že **vyslovuje nesúlad ustanovenia čl. 4 Všeobecne záväzného nariadenia Trenčianskeho samosprávneho kraja č. 10/2009 zo dňa 22.04.2009** s § 2 ods. 1, § 3 ods. 1, § 5 ods. 1, 2 zákona č. 365/2004 Z.z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon) v znení neskorších predpisov, § 3 ods. 2, § 6 ods. 1, § 8 ods. 1, 3 zákona č. 448/2008 Z.z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov.

Navrhovateľovi právo na náhradu trov konania **n e p r i z n á v a .**

O d ô v o d n e n i e

Napadnutým rozsudkom krajský súd vyslovil nesúlady medzi čl. 16 ods. 2, 8, 9 Všeobecne záväzného nariadenia č. 10/2009 zo dňa 22.04.2009 a ust. § 8 ods. 1 zákona č. 302/2001 Z.z. a § 72 ods. 1, 8, 9 zákona č. 448/2008 Z.z. a vo zvyšku návrh zamietol.

Rozsudok odôvodnil tým, že v čl. 4 VZN č. 10/2009 je stanovená podmienka trvalého pobytu v Trenčianskom kraji najmenej 1 rok pred podaním žiadosti o uzatvorenie zmluvy o poskytovaní sociálnej služby. Navrhovateľ tvrdil, že toto ustanovenie nariadenia je v nesúlade s ust. § 8 ods. 1 zákona o samosprávnych krajoch, s ust. § 2 ods. 1, § 3 ods. 1, § 5 ods. 1, 2, § 9 ods. 1 antidiskriminačného zákona, s § 92 ods. 4 zákona o sociálnych službách. V § 2 ods. 1 antidiskriminačného zákona sa výslovne uvádza, že dodržiavanie zásady rovnakého zaobchádzania spočíva v zákaze diskriminácie z dôvodu pohlavia, náboženského vyznania alebo viery, rasy, príslušnosti k národnosti alebo etnickej skupine, zdravotného postihnutia, veku, sexuálnej orientácie, manželského stavu a rodinného stavu, farby pleti, jazyka, politického alebo iného zmýšľania, národného alebo sociálneho pôvodu, majetku, rodu alebo iného postavenia. Práva ustanovené zákonom o sociálnych službách sa zaručujú každému v súlade so zásadou rovnakého zaobchádzania ustanovenou osobitným predpisom (§ 5 zákona o sociálnych službách) a osobitným predpisom je antidiskriminačný zákon. Keďže v § 2 ods. 1 antidiskriminačného zákona sú *expressis verbis* uvedené dôvody zákazu diskriminácie a pobyt občana resp. trvalý pobyt tam nie je uvedený, nemožno dospieť k záveru, že pre stanovenie dĺžky trvalého pobytu došlo k diskriminácii a narušeniu zásady rovnakého zaobchádzania. Krajský súd nezistil nesúlady čl. 4 VZN č. 10/09 s ustanoveniami zákonov uvádzaných v návrhu a preto návrh v tejto časti zamietol.

Proti tomuto rozsudku podal navrhovateľ odvolanie a to v časti, ktorou krajský súd návrh zamietol. Uviedol, že obyvateľmi samosprávneho kraja sú všetky osoby, ktoré majú trvalý pobyt v obci na jeho území bez rozdielu (§ 3 ods.1 zákona o samosprávnych krajoch). Zákon neumožňuje samosprávnemu kraju robiť rozdiely medzi uspokojovaním potrieb svojich obyvateľov podľa dĺžky ich trvalého pobytu v kraji. Znenie zákona o sociálnych službách prihliada na možnosti samosprávneho kraja. Vyšší územný celok zo zákona zabezpečuje sociálne služby prostredníctvom právnickej osoby, ktorú si za týmto účelom zriadi alebo založí alebo ak takúto možnosť nemá, postačí ak ich poskytovanie zabezpečí u iného poskytovateľa.

Nariadením dokonca odporca odňal fyzickým osobám, ktoré majú na jeho území trvalý pobyt kratší ako jeden rok, právo čo i len podať si žiadosť o uzatvorenie zmluvy o poskytovaní sociálnej služby. Fyzická osoba, ktorá má záujem o poskytovanie sociálnej služby, má právo podať žiadosť o uzatvorenie zmluvy o poskytovaní sociálnej služby vyššiemu územnému celku v rozsahu jeho pôsobnosti (§ 74 ods. 3 zákona o sociálnych službách). Z ust. § 92 ods. 4 zákona o sociálnych službách vyplýva, že miestna príslušnosť vyššieho územného celku sa spravuje podľa miesta trvalého pobytu fyzickej osoby, ktorej odkázanosť na sociálnu službu sa posudzuje.

Sociálne služby sú službami verejného záujmu (§ 75 ods. 10 zákona o sociálnych službách) a ich zabezpečenie je garantované aj Európskou sociálnou chartou. Odporca resp. ním zriadené sociálne zariadenia sú verejnými poskytovateľmi sociálnych služieb a nemôžu obmedzovať prístup k službám verejného záujmu osobám na ne odkázaným. Nemožno opomenúť, že tu existuje kategória osôb, ktorým finančné možnosti nedovoľujú požiadať o poskytovanie sociálnej služby priamo neverejného poskytovateľa sociálnych služieb a tieto osoby môžu byť znemožnením prístupu k poskytovaniu, resp. zabezpečeniu sociálnej služby zo strany odporcu priamo ohrozené na živote a zdraví.

Pri úprave právneho postavenia osôb zdržujúcich sa v regióne podliehajúcim pôsobnosti územnej samosprávy, má orgán územnej samosprávy povinnosť rešpektovať právne postavenie osôb v tom rozsahu, v akom ho ustanovuje ústava a zákony, najmä nemôže obmedziť práva osôb priznané im ústavou alebo zákonom. Obyvateľmi samosprávneho kraja sú rovnako tí, ktorí v ňom bývajú menej ako rok ako aj tí, ktorí v ňom bývajú dlhšie, pričom zákon zakazuje rozdielne zaobchádzanie s nimi na základe tohto kritéria. Právny názor navrhovateľa sa opiera o nálezy Ústavného súdu Slovenskej republiky, a to či už vo vzťahu k oprávneniam orgánov samosprávy v rámci ich normotvornej právomoci (napr. II. ÚS 16/99 a III. ÚS 2/00) alebo aj v súvislosti s požiadavkou na dostatočne presné a zrozumiteľné vyjadrenie obsahu nariadenia tak, aby umožnilo osobám prispôbiť ich správanie (I. ÚS 54/2000).

Ustanovenia antidiskriminačného zákona v kontexte s ust. zákona o sociálnych službách nesporne vyjadrujú vôľu pri splnení zákonných podmienok zaručiť prístup k sociálnym službám všetkým – bez ohľadu na ich postavenie. Vyšší územný celok je v rozsahu svojej pôsobnosti zo zákona povinný zabezpečiť dostupnosť sociálnej služby pre fyzickú osobu, ktorá je odkázaná na sociálnu službu a právo výberu sociálnej služby za podmienok ustanovených týmto zákonom. Práva ustanovené týmto zákonom sa zaručujú rovnako každému.

Navrhovateľ má za to, že aj článok 4 VZN nie je v súlade so zákonom, konkrétne s ust. § 8 ods. 1 zákona o samosprávnych krajoch, § 2 ods. 1, § 3 ods. 1, § 5 ods. 1, 2, § 9 ods. 1 antidiskriminačného zákona, § 3 ods. 2, § 5, § 6 ods. 1, § 8 ods. 1, ods. 3, § 92 ods. 4 zákona o sociálnych službách, a preto navrhol odvolaciemu súdu výrok prvostupňového súdu o zamietnutí návrhu zrušiť a vec vrátiť prvostupňovému súdu na ďalšie konanie.

Odporca vo vyjadrení k odvolaniu navrhovateľa uviedol, že považuje rozsudok krajského súdu za vecne správny a stotožňuje sa s právnymi závermi súdu prvého stupňa. Navrhol rozsudok krajského súdu potvrdiť.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok súdu prvého stupňa z dôvodov a v rozsahu uvedenom v odvolaní navrhovateľa (§ 212 ods. 1 O.s.p.), postupom podľa § 214 ods. 2 O.s.p. a následne po tom,

ako bolo oznámenie o vyhlásení rozsudku vyvesené na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho súdu SR www.supcourt.gov.sk, www.nsud.sk, vyhlásil vo veci rozsudok, ktorým zmenil napadnutý rozsudok Krajského súdu v Trenčíne č.k. 11S/73/2009-127 zo dňa 10.02.2010 v časti, v ktorej bol návrh zamietnutý podľa § 220 O.s.p..

Podľa čl. 4 Všeobecne záväzného nariadenia Trenčianskeho samosprávneho kraja č. 10/2009 zo dňa 22.04.2009 Trenčiansky samosprávny kraj poskytuje sociálne služby v zariadeniach sociálnych služieb pre občanov s trvalým pobytom na území Trenčianskeho samosprávneho kraja, ktorí sú odkázaní na starostlivosť v zariadeniach sociálnych služieb. Občan musí mať trvalý pobyt v Trenčianskom kraji najmenej 1 rok pred podaním žiadosti o uzatvorenie zmluvy o poskytovaní sociálnej služby. Sociálne služby sú odborná činnosť, obslužná činnosť alebo ďalšia činnosť alebo súbor týchto činností.

Podľa § 1 ods. 5 zákona č. 302/2001 Z.z. samosprávny kraj je právnická osoba, ktorá za podmienok ustanovených zákonom samostatne hospodári s vlastným majetkom a s vlastnými príjmami, zabezpečuje a chráni práva a záujmy svojich obyvateľov.

Podľa § 3 ods. 1 zákona č. 302/2001 Z.z. obyvateľ samosprávneho kraja je osoba, ktorá má trvalý pobyt v obci na jeho území.

Podľa § 8 ods. 1 zákona č. 302/2001 Z.z. samosprávny kraj môže vo veciach územnej samosprávy vydávať všeobecne záväzné nariadenie; nariadenie nesmie byť v rozpore s Ústavou Slovenskej republiky, s ústavnými zákonmi, medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom, so zákonmi a s nariadeniami vlády.

Podľa § 2 ods. 1 zákona č. 365/2004 Z.z. dodržiavanie zásady rovnakého zaobchádzania spočíva v zákaze diskriminácie z dôvodu pohlavia, náboženského vyznania alebo viery, rasy, príslušnosti k národnosti alebo etnickej skupine, zdravotného postihnutia, veku, sexuálnej orientácie, manželského stavu a rodinného stavu, farby pleti, jazyka, politického alebo iného zmýšľania, národného alebo sociálneho pôvodu, majetku, rodu **alebo iného postavenia**.

Podľa § 2 ods. 2 zákona č. 365/2004 Z.z. pri dodržiavaní zásady rovnakého zaobchádzania je potrebné prihliadať aj na dobré mravy na účely rozšírenia ochrany pred diskrimináciou.

Podľa § 2a ods. 3 zákona č. 365/2004 Z.z. nepriama diskriminácia je navonok neutrálny predpis, rozhodnutie, pokyn alebo prax, ktoré znevýhodňujú osobu v porovnaní s inou osobou; nepriama diskriminácia nie je, ak takýto predpis, rozhodnutie, pokyn alebo prax sú objektívne odôvodnené sledovaním oprávneného záujmu a sú primerané a nevyhnutné na dosiahnutie takého záujmu.

Podľa § 3 ods.2 zák.č. 448/2008 Z.z. o sociálnych službách prijímateľ sociálnej služby je fyzická osoba, ktorá je

- a) občan Slovenskej republiky, ktorý má na území Slovenskej republiky trvalý pobyt alebo prechodný pobyt hlásený podľa osobitného predpisu,
- b) cudzinec, ktorý je občan členského štátu Európskej únie, štátu, ktorý je zmluvnou stranou dohody o Európskom hospodárskom priestore a Švajčiarskej konfederácie (ďalej len „Európsky hospodársky priestor“), má registrovaný trvalý pobyt na území Slovenskej republiky podľa osobitného predpisu a je zamestnaný alebo študuje na štátom uznanej škole na území Slovenskej republiky,
- c) cudzinec, ktorý je občanom štátu Európskeho hospodárskeho priestoru a má registrovaný trvalý pobyt na neobmedzený čas na území Slovenskej republiky podľa osobitného predpisu,
- d) rodinný príslušník cudzinca uvedeného v písmene b), ktorý má povolenie na trvalý pobyt na území Slovenskej republiky podľa osobitného predpisu,
- e) cudzinec, ktorý je rodinný príslušník občana Slovenskej republiky s trvalým pobytom na území Slovenskej republiky a ktorý má povolenie na trvalý pobyt na území Slovenskej republiky podľa osobitného predpisu,
- f) cudzinec, ktorý nie je občanom štátu Európskeho hospodárskeho priestoru a ktorého práva vyplývajúce podľa tohto zákona zaručuje medzinárodná zmluva, ktorou je Slovenská republika viazaná a ktorá bola uverejnená v Zbierke zákonov,
- g) cudzinec, ktorému bol udelený azyl podľa osobitného predpisu,
- h) cudzinec, ktorý je občanom štátu Európskeho hospodárskeho priestoru a ktorý má registrovaný trvalý pobyt na území Slovenskej republiky podľa osobitného predpisu,
- i) cudzinec, ktorý nie je občanom štátu Európskeho hospodárskeho priestoru, má povolenie na prechodný pobyt alebo trvalý pobyt na území Slovenskej republiky podľa osobitného predpisu a ktorého práva podľa tohto zákona nie sú upravené medzinárodnou zmluvou,
- j) cudzinec, ktorému sa poskytla doplnková ochrana podľa osobitného predpisu,
- k) cudzinec, ktorému sa poskytlo dočasné útočisko podľa osobitného predpisu,
- l) Slovák žijúci v zahraničí, ktorý sa zdržiava na území Slovenskej republiky v priebehu jedného kalendárneho roka nepretržite aspoň 180 dní; splnenie tejto podmienky je Slovák žijúci v zahraničí povinný preukázať na účely trvania nárokov získaných podľa tohto zákona každý kalendárny rok.

Podľa § 5 zákona č. 448/2008 Z.z. práva ustanovené týmto zákonom sa zaručujú rovnako každému v súlade so zásadou rovnakého zaobchádzania ustanovenou osobitným predpisom.

Podľa § 6 ods. 1 zákona č. 448/2008 Z.z. fyzická osoba má za podmienok

ustanovených týmto zákonom právo výberu sociálnej služby a formy jej poskytovania a právo výberu poskytovateľa sociálnej služby v rozsahu ustanovenom v § 8 ods. 2 a 3.

Podľa § 8 ods. 1 zákona č. 448/2008 Z.z. obec a vyšší územný celok v rozsahu svojej pôsobnosti zabezpečuje dostupnosť sociálnej služby pre fyzickú osobu, ktorá je odkázaná na sociálnu službu, a právo výberu sociálnej služby za podmienok ustanovených týmto zákonom.

Účelom zákona o sociálnych službách je vytvoriť podmienky poskytovania sociálnych služieb fyzickým osobám, ktoré sa nachádzajú v nepriaznivej sociálnej situácii. Úlohy súvisiace so zabezpečovaním a poskytovaním sociálnych služieb zákon zveril do pôsobnosti obcí a vyšších územných celkov. Obec a vyšší územný celok fyzickej osobe, ktorá je odkázaná na sociálnu službu zabezpečuje dostupnosť sociálnej služby, poskytne sociálnu službu alebo zabezpečí poskytnutie sociálnej služby. Tejto povinnosti obce a vyššieho územného celku zodpovedá právo fyzickej osoby na poskytnutie sociálnej služby v prípade sociálnej udalosti.

Všeobecne záväzné nariadenie v napadnutom ustanovení na jednej strane zvyhodňuje obyvateľov samosprávneho kraja, ktorí majú trvalý pobyt v samosprávnom kraji aspoň rok, a na druhej strane znevýhodňuje obyvateľov samosprávneho kraja, ktorí majú trvalý pobyt v samosprávnom kraji kratší ako rok, a to v dôsledku dĺžky trvalého pobytu, t.j. v dôsledku iného postavenia, pričom zákon č. 365/2004 Z.z. znevýhodňovanie na základe takéhoto postavenia zakazuje. Nejde pritom o také znevýhodnenie obyvateľov samosprávneho kraja, ktoré by odôvodnene sledovalo nejaký oprávnený záujem, ktorý by mohol ospravedlniť takéto obmedzenie k prístupu k právu na poskytnutie sociálnej služby.

Najvyšší súd konštatuje, že žalovaný všeobecne záväzným predpisom, článkom 4 Všeobecne záväzného nariadenia Trenčianskeho samosprávneho kraja č. 10/2009 zo dňa 22.04.2009 diskriminačne obmedzil poskytovanie sociálnych služieb v zariadeniach sociálnych služieb iba pre prijímateľov, ktorí sú občanmi s trvalým pobytom v Trenčianskom samosprávnom kraji najmenej 1 rok pred podaním žiadosti o uzatvorenie sociálnej služby. Odporca tým vylúčil z poskytovania sociálnych služieb iných prijímateľov sociálnych služieb špecifikovaných v § 3 ods. 2 zák.č. 448/2008 Z.z. o sociálnych službách bez špecifikácie oprávneného záujmu, ktorý sledoval touto úpravu a bez špecifikácie primeranosti a nevyhnutnosti takejto úpravy na dosiahnutie takéhoto záujmu .

Najvyšší súd týmto nevyklučuje, že prijímateľ sociálnej služby by mal mať určitý vzťah k samosprávnomu kraju prejavujúci sa napr. aj v určitej dĺžke nepretržitého pobytu, prechodného alebo trvalého, na území samosprávneho kraja, ktorá však pre všetkých prijímateľov sociálnej služby by mala byť spoločná a primeraná. Najvyššiemu súdu sa javí ako primeraná 3 mesačná lehota. Jej konkrétne určenie je však vecou odporcu.

Lehotu jedného roka najvyšší súd nepovažoval za primeranú. Fyzická osoba, ktorá je odkázaná na sociálnu službu má právo na poskytnutie sociálnej služby a vyšší územný celok je povinný jej poskytnúť sociálnu službu alebo zabezpečiť poskytnutie sociálnej služby. Napadnuté ustanovenie všeobecne záväzného nariadenia môže mať negatívne dôsledky na poskytovanie sociálnych služieb, keď znemožňuje obyvateľom samosprávneho kraja, ktorí majú v samosprávnom kraji trvalý pobyt menej ako rok prístup k sociálnym službám, pretože ide o také obmedzenie, ktoré je spôsobilé fyzickej osobe, ktorá je odkázaná na sociálnu službu spôsobiť vážnu ujmu. V rámci právnej regulácie vzťahov v oblasti sociálnych služieb musí mať samosprávny kraj na zreteli, že jeho úlohou v tejto oblasti je v prvom rade poskytovať alebo zabezpečiť poskytnutie sociálnej služby fyzickej osobe, ktorá je odkázaná na túto službu.

Podľa § 250zfa ods. 5 O.s.p. ak súd svojím rozhodnutím vysloví, že medzi všeobecne záväzným nariadením a právnymi predpismi uvedenými v odseku 1 je nesúlad, stráca všeobecne záväznú nariadenie, jeho časť, prípadne niektoré jeho ustanovenia účinnosť dňom nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia súdu. Obec, vyšší územný celok, ktoré vydali všeobecne záväznú nariadenie, sú povinné do šiestich mesiacov od nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia súdu uviesť ho vo veciach územnej samosprávy do súladu so zákonom a vo veciach pri plnení úloh štátnej správy aj s nariadením vlády a všeobecne záväznými právnymi predpismi ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy. Ak tak obec, mesto, mestská časť alebo samosprávny kraj neurobí, všeobecne záväznú nariadenie, jeho časť, prípadne niektoré jeho ustanovenia strácajú platnosť po šiestich mesiacoch od nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia súdu.

O trovách konania najvyšší súd rozhodol podľa § 246c ods. 1, prvá veta O.s.p. v spojení s §142 ods. 1 O.s.p. tak, že navrhovateľovi, ktorý mal vo veci úspech nepriznal právo na náhradu trov konania, pretože mu žiadne trovy konania nevznikli.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.

V Bratislave dňa 09. novembra 2010

JUDr. Ivan R u m a n a , v.r.
predseda senátu

Za správnosť vyhotovenia:
Alena Augustiňáková